

LEGAL AND POLITICAL SCIENCE

ДИСКУРС ПО ВОПРОСАМ ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ИМУЩЕСТВА В ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

Шукурова Карминахон Бахтиёровна, аспирант

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Юридический факультет им. М.М. Сперанского, Кафедра гражданского права и процесса, Москва, Россия

DOI: https://doi.org/10.31435/rsglobal_wos/31032019/6396

ARTICLE INFO

Received: 19 January 2019

Accepted: 26 March 2019

Published: 31 March 2019

KEYWORDS

privatization of state property, problems of property rights, structural reforms, denationalization of the economy, private investment.

ABSTRACT

Privatization of state-owned enterprises mediates private investment in the country's economy. In the Russian Federation and the Republic of Tajikistan the beginning of privatization is associated with the collapse of the USSR, but its development was different. In comparison with privatization, which took place in the 90-ies of the last century, the privatization taking place in Russia today has already reached a fundamentally new level, as the legislation in this area has been harmonized with the rules that laid down the foundations of the order of acquisition and termination of property rights. A review of the literature on privatization in the Republic of Tajikistan leads to the conclusion that privatization in the Republic, which has been carried out since the 1990s, was very conditional even despite the gradual improvement of legislation in this area. The Republic of Tajikistan, as well as the Russian Federation, is one of the countries of the former Soviet Union, in connection with which it can take as a basis the Russian experience of privatization.

Citation: Шукурова К. Б. (2019) Diskurs po Voprosam Privatizacii Gosudarstvennogo Imushchestva v Pravovoj Doktrine Rossijskoj Federacii i Respubliki Tadjikistan. *International Academy Journal Web of Scholar*. 3(33). doi: 10.31435/rsglobal_wos/31032019/6396

Copyright: © 2019 Шукурова К. Б. This is an open-access article distributed under the terms of the **Creative Commons Attribution License (CC BY)**. The use, distribution or reproduction in other forums is permitted, provided the original author(s) or licensor are credited and that the original publication in this journal is cited, in accordance with accepted academic practice. No use, distribution or reproduction is permitted which does not comply with these terms.

Введение. Проблема приватизации государственного имущества на постсоветском пространстве посвящено много исследований. Некоторые авторы приватизацию государственных предприятий рассматривают в качестве особого инструмента экономической политики, существенным образом отличающегося от приватизации в традиционном ее понимании, поскольку он не преследует классические цели приватизации - повышение эффективности управления публичным сектором экономики, обеспечение дополнительных источников поступления публичных доходов, а призван выполнять функцию разгосударствления государственного имущества и формирования рынка недвижимости [9, с. 1-14.]. И все же эта точка зрения не нашла поддержки в литературе.

Основы современной правовой модели приватизации в России начали формироваться во второй половине 80-х годов прошлого века и в доктринальных источниках получили характеристику «ползучей приватизации» [13], «свободной приватизации» [1], «ваучерной» [14, с. 115] и «номенклатурно-бюрократической приватизации» [8], ввиду отсутствия надлежащей правовой регламентации процессов приватизации и нестабильного правового регулирования

процесса ее проведения. Однако в дальнейшем, по мере развития законодательства в сфере собственности в Российской Федерации, стабилизировалось и законодательство в сфере приватизации, став более комплексным и систематизированным. Сама же приватизация, если первоначально и была ориентирована на разгосударствление экономики, позднее приобрела надлежащую правовую регламентацию и стала мощным стимулом проведения структурных реформ в сфере собственности. Вместе с тем очевидно, что результаты и действующие нормативно-правовые модели приватизации в Республике Таджикистан не только существенным образом отличаются от российских, но и сопровождаются рядом проблем теоретического и практического характера, что вызывает различные дискуссии в правовой доктрине.

Результаты исследования. В настоящее время приватизация российского государственного имущества находится на завершающей стадии [3, с. 7-28]. Для того, чтобы ускорить данный процесс, обеспечив при этом соответствие законодательства о приватизации новым нормам гражданского законодательства, в Российской Федерации начиная с 2001 года был принят ряд законов, в которых появилось не только новое определение приватизации, в полной мере раскрывающее сущность ее процесса, но и были закреплены новые цели приватизации - проведение структурных реформ, сокращение бюджетного дефицита, поиск оптимальных форм управления публичной собственностью [4, с. 247]. С принятием новых правовых норм законодательство России о приватизации стало более систематизированным и соответствующим требованиям Конституции России, в которой закреплена норма о разграничении компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами в вопросах приватизации. Отдельные нормы о приватизации были заложены в Земельном кодексе (в части приватизации земель различного назначения). Вместе с тем, в российской правовой доктрине не утихают споры относительно того, является ли приватизация государственного имущества эффективной и необходимой для отдельного вида государственных предприятий. Так, например, считается, что приватизация государственных унитарных предприятий все еще сопряжена с рядом проблем практического характера. Неэффективное управление государственными и муниципальными активами с помощью унитарных предприятий не позволяет войти частным предприятиям на рынок, но и сократить число унитарных предприятий с помощью приватизации не получается. Причины проблемы, по мнению ученых, является то, что предприятия, которые выставляются на продажу – это так называемые «неликвиды» (предприятия, не приносящие в течение длительного времени доход) и поэтому они не интересны потенциальным частным собственникам, получающим еще и сопротивление со стороны лиц, заинтересованных в сохранении унитарных предприятий [10, с. 1243-1246]. Противники процесса приватизации государственных унитарных предприятий указывают на то, что приватизация для государства является разовым источником дохода, в то время как перечисление в бюджет части прибыли унитарных предприятий - постоянным (ежегодно в случае наличия положительного финансового результата), поэтому сохранение отдельных унитарных предприятий позволит иметь неналоговые доходы бюджета и является, в отличие от приватизации, экономически целесообразным и разумным [6, с. 6-16].

С такой позицией сложно согласиться, поскольку приватизация сама по себе направлена не на получение разового дохода для государства, а для создания в стране благоприятных рыночных условий функционирования бизнеса при соблюдении баланса между государственными и частными интересами. Государственные унитарные предприятия, которые длительное время не приносят доход и не имеют стратегической важности, являются для государства «балластом», требующим постоянных дотаций из средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. При этом такой «балласт» не реализует эффективную коммерческую деятельность, но обладает и рядом преимуществ перед другими юридическими лицами при осуществлении хозяйственной деятельности. Единственным верным решением в данном случае была бы передача таких предприятий в руки частных собственников. В данной связи более обоснованной видится позиция, согласно которой вопрос о приватизации государственных унитарных предприятий должен рассматриваться в контексте роли и места подобных предприятий в российской экономике [10, с. 1243-1246]. При этом, по мнению автора статьи, необходимо определение роли и места в российской экономике каждого конкретного предприятия. Так, если механизм управления унитарным предприятием позволяет государству решать поставленные задачи по повышению уровня конкуренции и защите интересов частного бизнеса, то приватизация такого предприятия не является целесообразной. Вместе с тем, как отмечается в научной литературе, государство пока не готово устранить негативные тенденции и изменить приоритеты государственной политики в области приватизации, разработать и реализовать новые подходы к решению вопросов, связанных с управлением отдельным государственным имуществом, тем самым нарушая собственные программные установки [11, с. 5-7].

В Республике Таджикистан с изменением в отношении собственности в практику вошло много понятий и терминов, которые ранее государству не были знакомы. К их числу можно отнести акционирование государственных предприятий. Это понятие не содержит ничего изначально чуждого гражданско-правовой науке и не является непознаваемой «вещью в себе» [15]. С их использованием государство создает больше стимулов для частного собственника [5, с. 139]. Владение, пользование и распоряжение объектами вещной собственности в полной мере признаются в правовой системе Республики Таджикистан [2, с. 124]. Деятельность по разработке и совершенствованию гражданского законодательства становится все более активной, о чем свидетельствуют принятые в последние годы законы, направленные на обеспечение реализации, охрану и защиту различных видов прав собственности физических лиц [12, с. 193]. Несмотря на закрепление права собственности, в Республике Таджикистан возникают проблемы с верховенством закона, возвышением гражданского (частного) права и защитой неприкосновенности человека и права собственности.

Рассмотрев теоретические проблемы приватизации, так широко обсуждаемые в доктрине, необходимо обратиться к фактам. Анализируя реальные результаты приватизации в период 1991-2017 годов и за девять месяцев 2018 года в Республике Таджикистан, важно отметить, что за указанный период было приватизировано 13109 объектов, относящихся к государственной (республиканской и коммунальной) собственности [16]. Эти данные говорят о том, что почти тридцать лет в Республике Таджикистан было приватизировано мало государственных предприятий. Сам процесс приватизации государственного имущества в Республике Таджикистан проходил в два этапа – в зависимости от целей и задач. Первый этап был ориентирован на мелкомасштабную приватизацию, которая включала в себя приватизацию торговых предприятий, объектов общественного питания, бытовых услуг и транспорта (в настоящее время одна из основных целей приватизации направлена на приватизацию и реструктуризацию средних и крупных промышленных, транспортных, коммуникационных и строительных предприятий). Процесс приватизации таких предприятий был ориентирован на преобразование государственных предприятий в акционерные общества и на последующую продажу акций на аукционах. К настоящему времени основная часть прежней государственной собственности передана частному собственнику, однако цель государства – создать условия для формирования имущественной базы предпринимателей и обеспечить требования законодательства о сохранении прежнего производства – оправдалась не полностью. Поэтому можно однозначно утверждать, что приватизация государственных предприятий в Республике Таджикистан не дала нужного эффекта. В отдельных научных источниках в качестве причины такой ситуации называют тот факт, что в законодательстве Республики Таджикистан не были закреплены требования об обязательном указании назначения использования приватизированного имущества при государственной регистрации нового (частного) собственника, что породило отсутствие прозрачности в процессах приватизации и способствовало росту теневой экономики в стране, кроме того в Республике Таджикистан в полной мере не были закреплены правовые средства для осуществления и защиты прав субъектов предпринимательской деятельности [7, с. 52-55]. Исходя из этого можно предположить, что неэффективность приватизации Республики Таджикистан сопряжена с проблемами экономико-правового характера.

Так, вопрос о необходимости приватизации возникает из-за очевидной несостоятельности государственных предприятий по экономическим и политическим причинам. Экономические причины заключаются в том, что приватизация приводит к повышению эффективности и уменьшает бюджетный дефицит государства за счет продажи активов. Политические мотивы – это снижение роли государства в экономике, умиротворение международного донорского сообщества, призывающего к рыночно-ориентированному экономическому развитию, обуздание чрезмерных требований работников государственного сектора, избавление от номенклатуры, связанной с функционированием и управлением государственными предприятиями. И если все действительно так, то потенциальные выгоды от приватизации являются существенными. Частная собственность на предприятия повышает эффективность их работы за счет соответствующих стимулов и контроля. Она поощряет инвестиции, занятость и рост и высвобождает государственные ресурсы для целей развития, таких, как начальное образование, здравоохранение, жилье инвестиции в инфраструктуру и т. д. В то время как высококачественные государственные инвестиции могут «давить» на частные инвестиции, государственное субсидирование неэффективных отраслей оказывает пагубное воздействие на частные инвестиции. Кроме того, приватизация не только генерирует доходы за счет поступлений от продаж и сокращает государственные субсидии и требования к займам, но и деполитизирует экономические решения, уменьшает власть профсоюзов государственного сектора и создает демократию собственности. Вместе с тем для того, чтобы в

процессе приватизации государственных предприятий поставленные цели были реализованы, необходима простота, ясность и прозрачность проведения приватизации, а также транспарентность, доверие и последовательности в методах приватизации. Крайне важно, чтобы были поняты ограничения приватизации. Целью программ приватизации не может быть передача всех социально-экономических функций государства частному сектору. Приватизация государственных предприятий наряду с созданием надлежащих политических условий может способствовать повышению производительности в результате совершенствования структуры управленческого надзора и стимулирования. Однако обзор правовой доктрины по вопросам приватизации в Республике Таджикистан показал, что изначальные цели приватизации не были определены надлежащим образом, закрепление понятий и терминов в сфере приватизации, которые ранее государству не были знакомы, не оказали нужного эффекта, а деятельность по разработке и совершенствованию гражданского законодательства в сфере отношений собственности стала активной лишь в последние годы за счет принятия отдельных законов, направленных на обеспечение реализации, охрану и защиту различных видов прав собственности физических лиц.

Выводы. Проведенное исследование показало, что приватизация, зародившаяся в экономической политике Российской Федерации более четверти века назад и первоначально ориентированная на одну единственную цель – разгосударствление экономики, в настоящий момент приобрела надлежащую правовую регламентацию и стала мощным стимулом проведения структурных реформ в сфере собственности, в то время как в Республике Таджикистан существующая политика приватизации недостаточно эффективна. Причина кроется в совокупности ряда факторов, среди которых – желание государства продолжать сдерживать приватизационные процессы, чтобы оставить за собой контроль в сфере собственности, а также нестабильность и противоречивость законодательства. Эффективным решением существующей проблемы могло бы стать использование положительного опыта других постсоветских стран, таких, как Россия, в которой процессы приватизации неотделимы от права собственности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Право собственности. Проблемы теории. 3-е изд. - М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 240 с.
2. Бозоров Р. Б. Динамика инвестиционного законодательства Республики Таджикистан // Правовая жизнь, 2017, №1 (17) С. 113 – 120.
3. Бокарева Л.Г. Современные проблемы приватизации федерального имущества // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. №2. С. 7 – 28.
4. Васильева Н.В. Публичные доходы в Российской Федерации: финансово-правовой аспект: монография / под ред. Е.Ю. Грачевой. - М.: НОРМА, 2017. - 304 с.
5. Гаюров Ш. К., Касымов Ф. А. Некоторые вопросы приватизации в гражданском праве 2017, №1(21) с. 137-146.
6. Золотко Т.А. Актуальные вопросы реформирования унитарных предприятий // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 6. С. 6 - 16.
7. Исмаилов Ш.М. Совершенствование предпринимательского права в Таджикистане//Право и бизнес: сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / М.Ю. Абрамкина, М.Г. Абрамова, А.А. Алпатов и др.; под ред. И.В. Ершовой. М.: Юрист, 2012. 770 с.
8. История экономики СССР и России в конце XX века (1985 - 1999) / Под общ. ред. А.А. Клишаса. - М.: Издательство МГУ, 2011. – 272 с.
9. Козырин А.Н. Законодательство о приватизации жилых помещений в Республике Беларусь и Российской Федерации // Публично-правовые исследования: электрон. журн. 2015. N 4. С. 1 - 14.
10. Косинов В.А. Упразднение унитарных предприятий как мера по повышению уровня конкуренции в РФ // Административное и муниципальное право. 2014. №12. С. 1243 - 1246.
11. Косинов В.А. Проблемы государственного регулирования приватизации государственного и муниципального имущества // Административное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 5 - 7.
12. Курбонализода Н.Ш. Некоторые проблемы права собственности граждан Таджикистана// Правовая жизнь, 2018, №2. С. 192 – 198.
13. Приватизация по-русски / Под ред. А.Б. Чубайса. - М.: Вагриус, 1999. – 366 с.
14. Радыгин А.Д. Реформа собственности в России: на пути из прошлого в будущее. М., 1994. С. 155.
15. Учение Канта о вещи в себе [Текст] / А. М. Щербина; под ред. Г. И. Челпанова. - Изд. 2-е. - Москва: URSS: ЛЕНАНД, сор. 2015. - 189 с.
16. Официальный сайт Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан <http://investcom.tj/langru.html> (дата обращения 25.02.2019 г.)